

# Evaluasi Advokasi Penyelesaian Konflik Sengketa Tanah di Kabupaten Banggai, Sulawesi Tengah

<http://dx.doi.org/10.18196/jgp.2011.0013>

**Adriany Badrah**

Ketua Celebes Institut, Palu, Sulawesi Tengah . *Email:*  
*adriany\_badrah@yahoo.com*

## ABSTRACT

This research aims to determine the extent to which advocacy is conducted by Front Rakyat Advokasi Sawit (FRAS) for the handling of conflict in Central Sulawesi land disputes between farmers Toili and PT Kurnia Luwuk Sejati (PT KLS). The background of this research is about the conflict of land disputes between farming communities Toili with PT KLS in Banggai regency of Central Sulawesi province. This study uses the method of evaluation that is part of the decision making process, namely to compare an event, activity has been determined. This study uses qualitative analysis and data types. Qualitative research aims to describe and analyze problems that become the object of this study as an evaluation of the advocacy process, so this study can give an idea about advocacy in conflict resolution of land disputes and the factors surrounding the advocacy process to determine the success or failure of advocacy efforts related to resolving conflicts and land disputes Toili farmers PT KLS.

Keywords: Conflict Land Dispute, Advocacy.

## ABSTRAK

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui sejauh mana advokasi yang dilakukan oleh Front Rakyat Advokasi Sawit (FRAS) Sulawesi Tengah untuk penanganan konflik sengketa tanah antara petani Toili dan PT Kurnia Luwuk Sejati (PT KLS). Penelitian ini lebih fokus pada konflik sengketa tanah antara masyarakat petani Toili dengan PT KLS di Kabupaten Banggai Provinsi Sulawesi Tengah. Penelitian ini menggunakan metode evaluasi yang

merupakan bagian dari proses pembuatan keputusan, yaitu; untuk membandingkan suatu kejadian, kegiatan yang telah ditetapkan. Penelitian ini menggunakan analisis dan jenis data kualitatif. Penelitian kualitatif bertujuan untuk menggambarkan dan menganalisa masalah yang menjadi objek penelitian ini sebagai evaluasi terhadap proses advokasi, sehingga penelitian ini dapat memberikan gambaran tentang advokasi dalam penyelesaian konflik sengketa tanah serta faktor-faktor yang melingkupi proses advokasi untuk mengetahui keberhasilan ataupun kegagalan advokasi yang kaitannya dengan upaya penyelesaian konflik sengketa tanah petani Toili dan PT KLS.

*Kata kunci : Konflik Sengketa Tanah, Advokasi.*

## PENDAHULUAN

Apa yang sesungguhnya terjadi dalam konflik agraria diakibatkan perampasan tanah, monopoli tanah yang semakin gencar dan terbuka melalui “mesin Negara” yang memberikan keleluasan kepada tuan tanah besar lokal, nasional, maupun internasional untuk menguasai sumber-sumber agraria (bumi, air dan ruang angkasa, termasuk kekayaan alam yang terkandung di dalamnya) secara besar-besaran. Satu ironi dari sebuah negara yang mayoritas di diami oleh kaum tani justru meminggirkan dan menghilangkan tanah sebagai alat produksi yang paling menentukan bagi kelangsungan dan mengembangkan kehidupan sosial kaum tani. Seperti apa yang terjadi terhadap konflik sengketa tanah antara PT Kurnia Luwuk Sejati (PT KLS) dengan masyarakat petani Kecamatan Toili di Kabupaten Banggai Provinsi Sulawesi Tengah. PT KLS memiliki perkebunan kelapa sawit dan Hutan Tanaman Industri (HTI) di Kecamatan Toili dan Toili Barat Kabupaten Banggai, Sulawesi Tengah.

Kasus sengketa tanah ini berawal setelah PT Berkat Hutan Pusaka (PT BHP) yang seluruh sahamnya dikuasai oleh PT KLS, melakukan konversi hutan ke perkebunan kelapa sawit. PT BHP merupakan perusahaan yang bergerak dalam usaha Hutan Tanaman Industri (HTI). Perusahaan ini merupakan join bisnis antara PT Inhutani I. PT BHP sendiri adalah pemegang izin HTI seluas 13.400 Ha di wilayah Kecamatan Toili dan Toili Barat berdasarkan SK Menhut No. 146/kpts-II/1996, 4 April 1996. PT BHP juga merupakan perusahaan patungan dari PT Kurnia Luwuk Sejati (PT KLS) milik Murad Husain yang menguasai 60% saham dengan PT Inhutani I yang menguasai 40% saham PT BHP, namun belakangan pada 2007, PT KLS mengakuisisi seluruh saham milik PT Inhutani I.

Konflik sengketa tanah antara masyarakat Desa Piondo, Desa Moilong,

Desa Singkoyo dan Desa Bukit Jaya di Kecamatan Toili dengan PT Berkat Hutan Pusaka (BHP) dan PT Kurnia Luwuk Sejati (PT KLS) merupakan konflik yang telah berlangsung lama. Konflik agraria ini setidaknya mulai terjadi ketika PT BHP dan PT KLS mulai melakukan aktivitas perkebunan kelapa sawit. Sekitar 184 Ha areal perkebunan milik petani Desa Piondo tumpang-tindih dengan areal Hutan Tanaman Industri (HTI) milik perusahaan.

Konflik sengketa tanah antara petani Toili dan PT Kurnia Luwuk Sejati (PT KLS), merupakan jenis konflik kepentingan yang ditunjukkan dengan ketidakselarasan tujuan (Panggabean, 2010;1). Bagi petani Toili, tanah merupakan sumber kehidupan sebagai penopang hidup. Petani Toili menggunakan tanah untuk areal perkebunan pertanian yang produktif dengan ditanami berbagai tanaman komoditi, seperti ubi, jagung, rambutan, durian dan coklat. Perkebunan petani Toili masih menggunakan corak produksi yang tradisional dan sistem pertanian yang masih subsistem. Sementara PT KLS, sebagai perusahaan industri kelapa sawit sangat membutuhkan banyak tanah-tanah dan dalam pengelolaan lahan menggunakan corak produksi modern. Harga minyak sawit mentah (*crude palm oil*) yang tinggi di pasar internasional membuat PT KLS memperluas areal perkebunan kelapa sawit dengan melakukan konversi lahan untuk perkebunan kelapa sawit.

Dengan adanya kepentingan yang tidak selaras antara petani Toili dan PT KLS memunculkan konflik dengan memperebutkan tanah sebagai sumberdaya yang sangat dibutuhkan. Isu mengenai kepentingan melingkupi pertikaian atau konflik yang memperebutkan suatu sumber daya materi tertentu dalam jumlah terbatas sehingga akan ada salah satu pihak yang akan berkurang porsinya disebabkan oleh pihak lain (Kriesberg, 1998). Dalam konflik sengketa tanah antara petani Toili dan PT KLS, menjadikan petani Toili dalam posisi yang lemah karena berhadapan dengan kekuatan eksternal, yaitu; modal dan kebijakan investasi. Kondisi seperti itulah, mendorong petani Toili untuk memperjuangkan kepentingannya dengan meminta bantuan kepada Lembaga Bantuan Hukum (LBH) Sulawesi Tengah dan Wahana Lingkungan Hidup (Walhi) Sulawesi Tengah.

LBH Sulawesi Tengah bersama Walhi, mendiskusikan hal-hal yang

berkaitan dengan konflik sengketa tanah bersama perwakilan-perwakilan petani dari beberapa desa di Kecamatan Toili yang bersengketa dengan pihak PT KLS. Gambaran konflik sengketa tanah yang menghasilkan kompleksitas permasalahan dan begitu banyak desa di dataran Toili yang mengalami penggusuran dan penyerobotan tanah akibat dampak dari perluasan perkebunan kelapa sawit, sehingga LBH Sulawesi Tengah dan Walhi memutuskan untuk melakukan advokasi<sup>1</sup> bersama dengan beberapa Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM) di Palu yang merupakan anggota jaringan Walhi Sulawesi Tengah serta organisasi petani yang telah terbentuk di Toili dengan nama Front Rakyat Advokasi Sawit (FRAS) Sulawesi Tengah. Setiap kerja advokasi yang dilakukan sebagai langkah pertama yang harus dilakukan adalah membentuk “lingkar inti” (*allies*), yakni kumpulan orang dan/atau organisasi yang menjadi penggagas, pemrakarsa, penggerak, dan pengendali utama seluruh kegiatan advokasi. Lingkaran inti tersebut merupakan suatu “tim kerja” yang siap bekerja penuh-waktu, kohesif dan pejal (Topatimasang, 2000; 7).

Dengan melalui advokasi diharapkan dapat menyelesaikan konflik sengketa tanah antara petani Toili dan PT KLS. Metode advokasi yang digunakan oleh FRAS Sulteng adalah litigasi dan non litigasi. Beberapa upaya advokasi dengan proses litigasi yang telah dilakukan oleh FRAS Sulteng, antara lain:

- a. Membuat pengaduan ke Polda Sulawesi Tengah tentang prinsip-prinsip pengelolaan Hak Guna Usaha (HGU) PT KLS;
- b. Membuat laporan ke Polres Banggai tentang PT KLS tidak memiliki Izin Usaha Perkebunan (IUP) atas nama LBH Sulawesi Tengah;
- c. Membuat pengaduan ke Polres Banggai tentang alih fungsi Hutan Tanaman Industri (HTI) dan kerusakan lingkungan. Pengaduan dilakukan oleh Serikat Petani Piondo;
- d. Menyurat ke Polsek Toili perihal permohonan tindak lanjut tentang pemanggilan terhadap 4 orang petani Desa Piondo dalam kasus penyerobotan kawasan HTI atas laporan Murad Husein.

Sementara upaya advokasi dengan proses non litigasi yang dilakukan oleh FRAS Sul-teng, antara lain: Bersurat ke Menteri Kehutanan perihal pengaduan aktivitas HTI PT KLS di Kabupaten Banggai yang memuat

fakta lapangan pelanggaran HTI;

- a. Bersurat ke Menteri Perkebunan perihal pengaduan prinsip-prinsip pengelolaan HGU PT KLS;
- b. Melakukan audiensi dengan komisi II DPR RI timja Pertanahan;
- c. Bersurat ke BPN perihal pengaduan dan permohonan tindak lanjut tentang pengelolaan HGU dan penyerobotan lahan-lahan warga petani yang beralas hak maupun lahan masyarakat adat Tau'taa Wana dan pengaduan untuk mengembalikan lahan-lahan warga yang dirampas oleh HGU PT KLS;
- d. Bersurat ke Mabes TNI, Mabes Polri, KPK tentang pengaduan tindak lanjut atas aktivitas HTI PT KLS di Kabupaten Luwuk Banggai;
- e. Menyampaikan laporan ke Komnas HAM atas tindakan PT KLS melakukan perampasan tanah dan penggusuran;
- f. Melakukan aksi massa, aksi reclaiming, melakukan dialog, melakukan loby.

Perkembangan dari proses advokasi yang dilakukan oleh FRAS Sulteng, seluruhnya menunggu tindak lanjut dari Pemerintah Daerah Kabupaten Banggai dan seluruh instansi yang terkait dalam penanganan konflik tersebut. Dengan kata lain, bahwa proses advokasi belum dapat memberikan hasil terhadap tuntutan petani atas hak mereka atas tanah. Advokasi FRAS Sulteng memberikan dampak positif dan negatif dalam penyelesaian konflik sengketa tanah antara petani Toili dan PT KLS tetapi secara strategis belum dapat meresolusi konflik tersebut. Dampak advokasi secara positif, memberikan banyak informasi kepada petani tentang dampak lingkungan, dampak sosial-ekonomi, dan pengetahuan hukum. Dan secara negatif, terjadi saling gugat antara PT KLS dan petani, penangkapan petani karena melakukan perlawanan secara terbuka, terror dan intimidasi yang terjadi pada petani.

Menurut Valerie Miller (1997), untuk melihat dampak dari proses advokasi bisa dilihat pada tiga aspek. *Pertama*, kesuksesan di tingkat kebijakan bisa dilihat pada perubahan kebijakan, program dan perilaku yang mengarah pada pencapaian tujuan advokasi. *Kedua*, di tingkat masyarakat madani, kesuksesan diukur dengan fakta bahwa organisasi rakyat yang melakukan advokasi semakin memiliki daya tawar yang kuat

terhadap aktor lainnya. *Ketiga*, pada tingkat demokrasi, advokasi harus mampu memperluas ruang demokrasi, partisipasi dan legitimasi politik masyarakat sipil. *Ketiga* perubahan inilah yang dijadikan ukuran untuk menilai keberhasilan proses advokasi.

## METODE PENELITIAN

Penelitian ini dilakukan di Kecamatan Toili Kabupaten Luwuk Banggai, Provinsi Sulawesi Tengah. Penelitian ini diarahkan untuk mendapatkan informasi yang dapat digunakan untuk memecahkan masalah. Penelitian ini menggunakan metode evaluasi yang merupakan bagian dari proses pembuatan keputusan, yaitu untuk membandingkan suatu kejadian, kegiatan yang telah ditetapkan. Penelitian ini menggunakan analisis dan jenis data kualitatif. Penelitian kualitatif bertujuan untuk menggambarkan dan menganalisa masalah yang menjadi objek penelitian. Penulis menggunakan sumber data dengan metode pengumpulan data melalui wawancara dan dokumen ataupun catatan-catatan lainnya yang dapat mendukung penelitian ini. Cara pengumpulan data, dari dua jenis sumber data yaitu data primer (responden/informan) dan data sekunder (penunjang). Kedua data tersebut sangat penting atau diperlukan untuk ketepatan sejumlah informasi yang relevan dan untuk menyederhanakan data yang dikumpulkan agar dalam penelitian dapat membuat kesimpulan-kesimpulan dari data yang kumpulkan. Responden yang jadi tujuan adalah responden yang representatif dengan tujuan penelitian, yang berasal dari pihak petani Toili, pihak PT KLS dan pihak FRAS Sulteng.

Proses analisis data dimulai dengan menelaah seluruh data yang tersedia dari berbagai sumber, yaitu wawancara, pengamatan, yang sudah ditulis dalam catatan lapangan dan dokumen. Data yang telah terkumpul kemudian dilakukan pengolahan data dengan menggunakan cara sebagai berikut: Pemeriksaan data (*editing*) dan analisis data guna menguji hipotesis yang telah ditetapkan.

## HASIL DAN ANALISIS

### 1. Peta Konflik Sengketa Tanah Antara Petani Toili dan PT KLS

Lahan yang sekarang menjadi sengketa adalah bagian dari HGU PT KLS. Pada tahun 1995, melalui program transmigrasi Swakarsa Mandiri

dengan pola Agroestate, PT KLS mengikuti tender dan kemudian mendapat persetujuan pemerintah. Dalam program ini, PT KLS melepas HGU seluas 275 Ha dan memperoleh dana kompensasi sebesar 800 juta dari dana APBN untuk keperluan pembebasan lahan dan pembangunan perumahan.

Sebagai program uji coba, peserta dibatasi hanya 100 KK, terdiri dari 50 KK yang berasal dari masyarakat luar daerah dan 50 KK masyarakat lokal. Sesuai ketentuan, di atas lahan yang sudah dilepas, sekitar 50 Ha dimanfaatkan untuk lahan tanaman pangan dan fasilitas umum (seperti sekolah, pos layanan kesehatan, sarana ibadah), 25 Ha untuk perumahan dan sisanya untuk tanaman coklat, kakao. Setiap peserta transmigrasi secara total akan mendapat lahan seluas 2 Ha, dengan pembagian  $\frac{1}{4}$  Ha untuk rumah dan pekarangan,  $\frac{3}{4}$  Ha untuk lahan tanaman pangan, dan 1 Ha untuk tanaman kakao. Perusahaan wajib membangun perumahan yang layak huni dan menanam kakao, sedangkan tanaman pangan akan dilakukan sendiri oleh peserta transmigrasi bila sudah menempati bagiannya masing-masing.

Peserta transmigrasi Agroestate yang berasal dari pulau Jawa tiba di lokasi yang telah dijanjikan ternyata sangat berbeda dari gambaran di brosur dengan kenyataan. Karena di lokasi tersebut, rumah yang disediakan dibuat secara tidak layak sebagaimana mestinya rumah huni, di lahan-lahan yang akan mereka kelola berserakan kayu-kayu bekas tebangan yang tidak dibersihkan, dan kakao yang terdapat dalam brosur siap produksi ternyata sudah banyak yang mati bahkan ada yang baru ditanam. Karena merasa kecewa maka, 21 peserta yang berasal dari Jawa langsung kembali ke daerah asalnya. Sementara peserta lainnya mencoba untuk bertahan dan mengelola lahan dan mulai membayar kredit angsuran bulanan atas lahan tersebut walaupun mereka tidak tahu secara jelas jumlah total yang harus dilunasi dan sampai kapan batas waktu penyelesaian kredit lahan tersebut.

PT KLS tidak melihat kondisi peserta transmigrasi atas bangunan rumah yang tidak layak huni, fasilitas umum yang tidak layak pakai dan kebun kakao yang tidak layak produksi, justru PT KLS melakukan pengusuran lahan masyarakat petani. Tanaman di lahan tersebut tiba-tiba rata dengan tanah akibat pengusuran yang dilakukan oleh PT KLS

dengan alasan Surat Keterangan dari Disnakertrans pada 10 September 2008 No.593/710/ Nakertrans.

## **2. Masyarakat Petani Toili Meminta Pendampingan dalam Penyelesaian Konflik Sengketa Tanah Akibat Penggusuran**

Penggusuran-penggusuran lahan yang dilakukan oleh PT KLS di beberapa desa membuat beberapa perwakilan masyarakat petani dari masing-masing desa yang mengalami penggusuran menemui salah satu aktivis lingkungan hidup dan menceritakan segala peristiwa yang mereka alami dan dampak dari penggusuran tersebut.

Perwakilan masyarakat petani meminta agar mereka mendapat pendampingan oleh Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM) dalam penyelesaian konflik sengketa tanah dengan tujuan agar lahan perkebunan mereka dikembalikan oleh pihak PT KLS. Keinginan masyarakat petani disampaikan kepada LSM Walhi Sulteng dan LBH Sulteng, dengan pertimbangan bahwa penggusuran tersebut terkait dengan tanah, yang terdapat di atas/ dalam tanah, lingkungan hidup dan masalah kepemilikan tanah (perdata).

Walhi Sulteng dan LBH Sulteng merespon pengaduan masyarakat petani Toili dan keinginan masyarakat untuk diberikan pendampingan sebagai upaya penyelesaian sengketa tanah antara petani Toili dan PT KLS. Hal yang pertama dilakukan oleh Walhi Sulteng dan LBH Sulteng adalah melakukan investigasi terkait penggusuran dan pertemuan untuk mengumpulkan berbagai informasi-informasi dari masyarakat korban penggusuran yang berada di Kecamatan Toili. Dari hasil investigasi yang dilakukan selama satu minggu, hal-hal yang ditemukan adalah penggusuran lahan masyarakat bersertifikat, kerusakan lingkungan dan penyingkiran petani dari sumber-sumber penghidupan mereka atas tanah.

## **3. Advokasi Sebagai Aksi Menekan**

FRAS Sulteng menempatkan advokasi sebagai bentuk gerakan keberpihakan terhadap petani Toili yang secara ekonomi lemah dan secara politik tidak berdaya berhadapan dengan kepentingan modal. Kebijakan pemerintah dalam pengadaan tanah telah mengganggu keseimbangan penggunaan tanah dan di lapangan terjadi tumpang tindih penggunaan



tanah.

Gerakan advokasi di Sulawesi Tengah lebih menekankan pada metode advokasi melalui aksi massa, sementara pilihan-pilihan lain, seperti; lobby dan atau negosiasi merupakan hal kedua, itupun jika dipandang perlu dilakukan. Tekanan terhadap metode advokasi seperti ini adalah bagaimana membangkitkan kedaulatan petani yang sekian tahun tidak berdaya. Konsekuensinya, posisi saling berhadapan antara petani dan pihak perusahaan seringkali tidak terhindarkan. Bahkan bentuk organisasi direkonstruksi menjadi front perjuangan, sebagaimana semangat yang mendasari pembangunan FRAS Sulteng, yakni mengintegrasikan diri ke dalam permasalahan yang dihadapi oleh petani Toili.

Kaitan terhadap advokasi seperti itu adalah mendorong pemerintah melakukan perubahan kebijakan terkait sengketa tanah antara petani dan PT KLS serta pemenuhan kesejahteraan buruh perkebunan kelapa sawit di Kecamatan Toili. Dan pada saat yang sama mendesak dilakukannya penegakan hukum terhadap PT KLS sebagai konsekuensi atas pertanggungjawaban para pelaku pelanggaran harus tetap dituntut karena pertanggungjawaban tidak pernah terputus, termasuk sikap pembiaran oleh negara atas terjadinya kekerasan. Sekalipun disadari bahwa upaya yang dilakukan diarahkan pada penyelesaian yang bersifat jangka pendek pragmatis demi pencapaian kepentingan jangka panjang, namun demikian keberpihakan pada petani sebagai korban harus menjadi dasar penyelesaian yang utama.

#### **4. Dampak Positif dan Negatif Advokasi FRAS Sulteng**

Sejak FRAS Sulteng mengambil peran sentral dalam konflik tanah antara petani Toili dan PT KLS, nampak jelas terjadi perubahan di tingkat petani. Secara psikologi, mereka merasa tidak sendiri dalam menghadapi sengketa dengan pihak perusahaan. Apalagi solidaritas itu datang dari banyak kelompok dan daerah-daerah lainnya. Sementara bagi FRAS Sulteng, dengan meleburkan diri dalam konflik sengketa ini merupakan bagian dari proses penguatan kesadaran petani dalam memperjuangkan hak-haknya.

Puncak dari berlarut-larutnya penyelesaian konflik antara petani Toili dan PT KLS berujung pada aksi pengrusakan dan pembakaran alat berat

dan kantor milik perusahaan. Kejadian itu terjadi pada 26 Mei 2010. Penangkapan 13 orang petani termasuk koordinator FRAS Sulteng pada akhirnya berdampak pada melemahnya pergerakan di lapangan. Secara psikologi petani mengalami trauma akibat tindakan represif aparat.

##### 5. Upaya Advokasi yang dilakukan oleh FRAS Sulteng dihubungkan dengan Teori Advokasi.

Salah satu kelemahan FRAS adalah tidak menempatkan evaluasi sebagai bagian yang tidak terpisahkan dari seluruh rangkaian agenda advokasi yang dilakukan. Tahapan evaluasi tidak dipandang strategis karena tidak adanya aturan main yang dibuat secara lebih tegas. Advokasi identik dengan aksi massa, dan mengabaikan upaya penyelesaian sengketa melalui jalur-jalur lain, selain aksi massa.

TABEL UPAYA ADVOKASI FRAS SULAWESI TENGAH

Teori Advokasi Tahapan	Upaya Advokasi oleh FRAS Sulteng
<b>Tahap 1:</b> Mengidentifikasi masalah untuk mengambil tindakan kebijakan	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Membentuk Tim Investigasi untuk melakukan pengumpulan data dan pemetaan masalah di lapangan. Tim investigasi yang diutus ke lapangan adalah yang berasal dari Walhi Sulteng. Tugas tim selain melakukan pengumpulan data dan pemetaan masalah, juga melakukan diskusi dengan tokoh-tokoh masyarakat, termasuk aparat pemerintah desa.</li> <li>• Data hasil investigasi selanjutnya diolah dan dianalisis di kantor Walhi Sulteng. Proses analisis dilakukan melalui diskusi dengan menghadirkan seluruh anggota FRAS Sulteng. Dalam diskusi tersebut Tim mempresentasikan hasil temuan yang diperoleh di lapangan.</li> <li>• Hasil diskusi kemudian dirangkum dalam bentuk penyusunan program kerja selanjutnya dibawah ke lapangan untuk disosialisasikan ke petani</li> </ul>
<b>Tahap 2:</b> Merumuskan solusi mengenai permasalahan	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Menyusun kertas posisi kasus sengketa tanah antara petani Toili dan PT KLS.</li> <li>• FRAS Sulteng mengintegrasikan diri perjuangan petani Toili dengan melalui diskusi penguatan kesadaran, pembangunan organisasi.</li> <li>• Setelah organisasi terbentuk selanjutnya FRAS Sulteng mengupayakan membuat kesepakatan bersama dan langkah-langkah yang akan dilakukan untuk mendesak kepada para pihak terkait upaya penyelesaian masalah.</li> <li>• Merumuskan permasalahan yang terjadi dilapangan akibat aktifitas perusahaan, penyerobotan lahan, menyalah izin usaha PT KLS, pengrusakan lingkungan, pengrusakan Taman Suaka Margasatwa Bangkiriang, dan lain sebagainya.</li> </ul>
<b>Tahap 3:</b> Membangun kemauan politik untuk bertindak menangani masalah dan mendapatkan solusi	<ul style="list-style-type: none"> <li>• FRAS Sulteng mendesak penyelesaian kasus melalui aksi demonstrasi di Kabupaten Banggai, Kota Palu dan Jakarta.</li> <li>• FRAS Sulteng membuat laporan pengaduan ke Polres Kabupaten Banggai dan Polda Sulawesi Tengah terkait penyerobotan lahan, pengrusakan lingkungan dan pengrusakan Suaka Marga Satwa Bangkiriang yang dilakukan oleh PT KLS.</li> <li>• Melakukan audiens dengan Bupati, DPRD Sulteng dan DPR RI.</li> <li>• Membuat laporan kepada KOMNAS HAM.</li> </ul>
<b>Tahap 4 :</b> Melaksanakan kebijakan, jika masalahnya telah diketahui, solusinya diterima dan ada kemauan politik untuk bertindak, semuanya secara serentak	<ul style="list-style-type: none"> <li>• FRAS Sulteng mendesak kepada aparat penegak hukum untuk memproses pemilik PT KLS atas dugaan pelanggaran hukum yang telah dilakukannya.</li> <li>• Mendesak kepada pemerintah pusat melalui menteri kehutan untuk mencabut izin usaha PT KLS.</li> </ul>
<b>Tahap 5:</b> Evaluasi	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Evaluasi tidak dilakukan secara berkala</li> </ul>

Sumber: Data Primer

Dengan melihat tabel di atas, proses advokasi konflik tanah antara petani Toili dan PT KLS, nampak bahwa FRAS Sulteng tidak sepenuhnya konsisten dalam mengimplementasi seluruh rangkaian tahapan dalam proses advokasi. FRAS Sulteng lebih cenderung memilih posisi yang saling berhadapan dengan pihak perusahaan. Dimana, dalam hal pilihan isu terlihat ingin mengurus semua hal. Sehingga isu utama untuk pengembalian lahan usaha milik petani seringkali tertutupi.

Secara umum, terdapat dua strategi besar yang dilakukan secara sinergis dalam melakukan gerakan advokasi hak atas tanah perkebunan, yakni strategi penguatan ke dalam dalam bentuk pembangunan organisasi dan pembangunan kesadaran petani. Strategi ini, Yayasan Dopalak Indonesia lakukan dengan cara *live in* di desa-desa. Tujuannya adalah membangun ikatan emosional dan interaksi secara lebih dekat. Melalui proses diskusi dan belajar bersama, maka dibentuklah Forum Petani Buol (FTB) sebagai alat perjuangan.

Kemudian strategi selanjutnya yang dilakukan adalah dengan cara mendatangi instansi atau lembaga-lembaga birokrasi pemerintahan yang terkait, dalam bentuk aksi maupun melalui lobi dan negosiasi. Selain itu, perwakilan perjuangan petani melakukan koordinasi penyusunan dokumentasi sejarah, fakta-fakta lapangan, situasi sosial pedesaan, peta wilayah, dan analisis hukum (*legal opinion*). Bentuk upaya ini dengan cara mengajukan dokumentasi dan permohonan kembalinya hak atas tanah, pertemuan-pertemuan, dialog atau audiensi, negosiasi, *lobbying*, dan kampanye publik.

## 6. Analisis Faktor Internal Kegagalan Advokasi Konflik Sengketa Tanah Di Toili

Dalam pilihan strategi, nampak bahwa FRAS Sulteng dalam memilih strategi konfrontasi dalam langgam advokasinya. Sekalipun dalam desain dan tahapan kerja mengikuti desain kerja advokasi yang lazim dilakukan: (1) melakukan pendidikan politik kepada petani dengan tujuan penguatan organisasi; (2) melakukan pembangunan aliansi-aliansi kepada organisasi lainnya sebagai pembangunan jaringan; (3) melakukan kampanye media massa tentang tuntutan-tuntutan petani; (4) melakukan aksi-aksi menun-

tut.

Namun dalam implementasinya, desain tahapan advokasi tersebut tidak didukung dengan kemampuan internal secara lebih memadai sehingga dampak yang timbul kemudian adalah rapuh secara organisasional dan upaya-upaya advokasi tidak terkoneksi secara sistematis dan terukur. Hal ini tampak jika diurai secara lebih dalam bagaimana dinamika internal.

*a. Manajemen Kerja Lemah*

Dalam menjalankan kerja-kerja advokasi secara terintegrasi, FRAS Sulteng memulainya dengan pembentukan tim kerja. Tim kerja dibentuk berdasarkan desain tahapan yang sebelumnya sudah diputuskan bersama, yakni tim lapangan, tim riset, tim hukum, tim meteri, dan tim kampanye, dimana kerja-kerja tim dimuarakan pada aksi-aksi. Sejauh yang sudah dilakukan kerja tim tersebut beberapa kali di evaluasi. Hasilnya, dilakukan perampingan karena beberapa tim dinilai kurang maksimal dalam menjalankan perannya.

Dinamika yang terjadi di lapangan membuat kerja masing-masing tim saling tumpang tindih. Bentuk dan pola gerakan perlawanan lokal yang tumbuh, secara umum tampak masih merupakan pengulangan bentuk dan pola-pola gerakan sebelumnya, untuk tidak menyebut mengalami kemunduran. Pada tingkat lapangan, kerja-kerja pengorganisasian telah beberapa kali memobilisasi aksi pendudukan di lokasi perkebunan sawit PT KLS, meskipun aksi itu belum berhasil membuat PT KLS bergerak memenuhi tuntutan petani.

*b. Protokol Komunikasi Berjalan Tidak Efektif*

Satu hal yang sering menjadi hambatan dalam melakukan advokasi dengan melibatkan banyak kelompok adalah persoalan aturan main dan komunikasi antara kelompok dan jaringan, terutama di lapangan. FRAS Sulteng sebagai payung organisasi advokasi konflik sengketa tanah petani Toili dan PT KLS terlihat mengalami kesulitan dalam mengkonsolidasikan jalur dan protokol komunikasi dan protokol komunikasi antara anggota yang tergabung dalam FRAS Sulteng. Seringkali kesepakatan-kesepakatan yang diputuskan tidak terkomunikasi secara lebih baik di internal masing-masing lembaga. Akibatnya, banyak program kerja tidak berjalan. Kelemahan internal itu yang memfragmentasikan masing-masing kelompok

dalam FRAS dalam hal pilihan konfrontasi dan kooperatif dalam mengupayakan penyelesaian sengketa tanah.

*c. Kriminalisasi Terhadap Petani*

Faktor yang sedikit banyak cukup berkontribusi dalam memproduksi fakta-fakta gagalnya proses penyelesaian sengketa dan tujuan memenangkan tuntutan petani semakin jauh. Bahkan yang nampak saat ini adalah proses penyelesaian tersebut menjadi tersumbat karena kriminalisasi terhadap petani sangat memukul gerakan advokasi yang sudah dibangun selama ini.

Selama penangkapan dan proses hukum berjalan, seluruh energi FRAS Sulteng terfokus pada proses-proses tersebut. Proses hukum yang panjang dan kebutuhan untuk melakukan pembelaan persidangan juga membutuhkan sumberdaya yang terhitung tidak sedikit jumlah. Sehingga terhitung sejak kasus kriminalisasi itu terjadi maka praktis perhatian terhadap upaya-upaya penyelesaian sengketa tanah menjadi terabaikan.

*d. Umur Organisasi Advokasi Pendek*

Faktor ini menjadi salah satu masalah tersendiri dalam sejarah gerakan advokasi di Sulawesi Tengah, tidak terkecuali FRAS. Di mana, organisasi yang dibangun cenderung berumur pendek, karena arah dan target gerakan bersifat kasuistik. Pada saat kasus atau tuntutan selesai, maka selesailah perlawanan. Kecenderungan ini tentu saja jauh dari harapan gerakan yang nafasnya panjang. Misalnya, aktor-aktor utama yang berasal dari LSM yang menggerakkan aksi-aksi itu kerap beralih untuk melakukan advokasi yang sama pada kasus-kasus yang terjadi di tempat lain.

*e. Pengawasan Kasus yang Tidak Maksimal*

Sejak kasus konflik sengketa tanah petani Toili dan PT KLS diadvokasi oleh FRAS Sulteng terhitung tidak sedikit proses-proses penyelesaian yang sudah dilakukan. Mulai dari aksi massa, dialog, *hearing* di instansi pemerintah daerah di Kabupaten Banggai, Sulawesi Tengah hingga ke institusi terkait di pemerintah pusat dan Komnas HAM. Dan apabila ditelaah, hampir seluruh dokumen kesepakatan yang dihasilkan dari setiap pertemuan-pertemuan tersebut memposisikan petani Toili berada dalam situasi

yang menguntungkan. Sementara di sisi yang lain, pihak PT KLS diposisikan lemah berdasarkan tinjauan dari banyak aspek, seperti dari aspek yuridis, lingkungan, pelanggaran hukum, dll.

Namun satu hal yang seringkali tidak maksimal dilakukan adalah kemampuan FRAS Sulteng dalam mengkonstruksi dan mengkonsolidasi kesepakatan-kesepakatan menjadi titik balik kemenangan petani Toili. Terlepas dari apakah keputusan politik dari pihak pemerintah yang terlihat mendukung upaya petani hanya karena tekanan massa dari FRAS Sulteng, tetapi paling tidak, hal tersebut semestinya diolah sedemikian rupa untuk dapat memposisikan pihak PT KLS agar ingin bersikap terbuka.

Dalam konteks ini FRAS Sulteng dinilai tidak maksimal dalam mengawal proses kearah penyelesaian. Yang nampak adalah hasil yang diperoleh di setiap forum pertemuan tidak berkorelasi langsung terhadap dinamika yang terjadi di lapangan. Walaupun, PT KLS dinilai melanggar dalam melakukan perluasan areal usaha perkebunan tetapi fakta di lapangan tetap saja aktifitas penggusuran dan pencaplokan lahan milik petani berlangsung.

## **7. Analisis Faktor Eksternal Kegagalan Advokasi Konflik Sengketa Tanah Di Toili**

### *a. Regulasi yang Tumpang Tindih*

Fakta di lapangan menunjukkan bahwa konflik sengketa tanah antara petani Toili dan PT KLS terjadi dikarenakan adanya tumpang tindih regulasi yang dikeluarkan oleh pemerintah. Pemberian izin usaha sama sekali tidak memperhitungkan keberadaan petani. Faktor ini yang berkontribusi langsung atas keberlangsungan sengketa tanah. Pihak PT KLS dengan leluasa melakukan penggusuran karena mereka merasa memiliki legitimasi, walaupun klaim atas hal ini sepihak.

### *b. Aparat Keamanan*

Tidak dipungkiri peran aparat keamanan, Polisi dan TNI dalam konflik sengketa tanah antara petani Toili dan PT KLS turut berkontribusi atas keberlangsungan konflik di lapangan. Fakta di lapangan memperlihatkan, aparat keamanan tidak sepenuhnya netral dalam konflik.

Sementara aparat kepolisian juga memperlihatkan hal seperti itu. Laporan

pengaduan dari pihak perusahaan terhadap petani oleh aparat kepolisian ditanggapi dan direspon cepat. Sebaliknya, laporan FRAS Sulteng terhadap PT KLS cenderung didiamkan oleh pihak kepolisian. Terjadinya represi yang berlebihan seperti itu dapat disebut sebagai sebuah upaya menumbuhkan atau iklim ketakutan yang berakibat pada apatisnya masyarakat menanggapi berbagai persoalan yang dihadapinya.

## 8. Proses Advokasi FRAS Sulteng

### a. Perubahan Kebijakan

Keberadaan FRAS Sulteng sebagai payung organ advokasi yang dibentuk untuk mengintegrasikan diri ke dalam sengketa tanah yang dialami oleh petani Toili bertujuan memperjuangkan agar bagaimana tanah petani yang digusur dan dicaplok oleh PT KLS dapat kembali, selain tuntutan lainnya seperti penanganan atas tindak perusakan lingkungan, perambahan hutan dan laporan atas alih fungsi lahan yang dilakukan oleh PT KLS. Keseluruhan atas tuntutan tersebut telah didesakan ke para pihak terkait, terutama ke Kementrian Kehutanan, Pemangku Perkebunan, Pemerintah Daerah dan aparat penegak hukum.

Perubahan kebijakan diharapkan akan dikeluarkan oleh pemerintah. Jika perubahan kebijakan yang dijadikan sebagai indikator keberhasilan maka dalam tahap ini, advokasi yang dilakukan FRAS Sulteng belum dapat dikatakan berhasil. Belum ada kebijakan strategis yang dikeluarkan oleh pemerintah sebagai bentuk solusi atas penyelesaian konflik antara petani Toili dan PT KLS. Yang ada adalah tahap mempengaruhi sikap pemerintah atas posisi kasus. Misalnya, SK Bupati Kabupaten Banggai nomor: 525/1937/Bag.Kumdang tentang Pembentukan Tim Investigasi dan Advokasi terhadap perkebunan milik PT Kurnia Luwuk Sejati di Kecamatan Toili dan Nota Kesepahaman antara Petani Toili dan PT KLS dalam hal ini diwakili oleh PT BHP.

### b. Daya Tawar FRAS Sulteng

Salah satu tujuan melakukan advokasi adalah meningkatkan posisi tawar kelompok masyarakat dalam sebuah proses penyelesaian masalah. Apabila posisi tawar yang dimaksud adalah kapasitas FRAS Sulteng sebagai alat perjuangan bersama antara kelompok LSM dan petani Toili

maka hal tersebut sepenuhnya belum berdaya rekat kuat untuk mempengaruhi agar aktor-aktor lain bersikap lebih konsisten dalam upaya-upaya penyelesaian masalah.

Dalam tingkatan tertentu, eksistensi FRAS dalam proses advokasi mampu memosisikan aktor-aktor lain, seperti Bupati, Anggota DPRD, Komisioner Komnas HAM, bahkan aparat penegak hukum bersikap turut andil dalam proses penyelesaian konflik. Daya tawar yang dimiliki FRAS menjadi lemah ketika petani diperhadapkan langsung dengan kasus kriminalisasi yang menjadi kekuatan perusahaan di lapangan. Di sisi lain, bisa jadi perusahaan melakukan upaya-upaya seperti itu karena secara politik terdesak oleh desakan aktor-aktor lain.

*c. Perluasan Ruang Demokrasi, Partisipasi dan Legitimasi Politik FRAS Sulteng*

Keterbukaan ruang demokrasi dapat dimaknai sebagai bagian langsung dari partisipasi petani mengenai pentingnya berjejaring. Lantas bagaimana hal itu dapat mengukur maju-mundurnya, kuat-lemahnya dan perkembangan capaian-capaian yang dilakukan, ini berkaitan dengan kondisi subyektif FRAS Sulteng, sebagai hasil dari interaksi antara organisasi dan aktor-aktor relevan pada penyelesaian sengketa tanah petani.

Dalam konteks agenda-agenda advokasi yang dijalankan FRAS Sulteng, tingkat kesuksesannya dapat didefinisikan dalam bentuk tanggung jawab sistem kerja advokasi secara menyeluruh meskipun dapat dicapai setahap demi setahap. *Pertama*, capaian akses yaitu kesediaan pemerintah untuk mendengarkan apa yang menjadi tuntutan. *Kedua*, capaian pada tingkatan agenda yaitu kesediaan pemerintah untuk menempatkan tuntutan yang didesakkan menjadi agenda penyelesaian. *Ketiga*, capaian pada level dampak yaitu implementasi kebijakan memberikan dampak pada penyelesaian konflik sengketa tanah antara petani Toili dan PT KLS.

## KESIMPULAN

Konflik penguasaan lahan antara masyarakat Desa Piondo dan Desa Bukit dengan PT. Berkat Hutan Pusaka (BHP) sebagai perusahaan patungan PT Kurnia Luwuk Sejati dengan kepemilikan saham 60% merupakan konflik yang telah berlangsung lama, konflik agraria ini



setidaknya mulai terjadi sejak 1990-1991, ketika PT. BHP mulai melakukan pengukuran terhadap areal Hutan Tanaman Industri (HTI) yang dikuasainya secara sepihak tanpa melibatkan masyarakat Desa Piondo.

Perlawanan terhadap pihak perusahaan kemudian muncul kembali pada tahun 2002. Petani yang semakin kekurangan tanah mulai melakukan pengambilalihan kembali terhadap tanah-tanah yang diklaim oleh pihak perusahaan. Masyarakat menanam sejumlah tanaman tahunan di lahan tersebut. Komoditi yang paling banyak dijumpai adalah kakao, rambutan, dan sejumlah tanaman jangka panjang seperti, durian. Situasi ini berlangsung cukup lama. Kegairahan menanam dan bertani yang cukup tinggi di tingkat petani, mempercepat proses produktivitas hasil kakao di daerah ini. Hal itu pula yang mendorong petani lainnya untuk terlibat. Proses pengambilalihan kembali atas lahan yang dikuasai bahkan sebagian telah ditanami oleh perusahaan terus berlangsung sampai dengan sekitar 2004.

Dalam proses advokasi konflik tanah antara petani Toili dan PT KLS, nampak bahwa FRAS Sulteng tidak sepenuhnya konsisten dalam mengimplementasi seluruh rangkaian tahapan dalam proses advokasi. FRAS Sulteng lebih cenderung memilih posisi yang saling berhadapan dengan pihak perusahaan. Di mana, dalam hal pilihan isu terlihat ingin mengurus semua hal. Sehingga isu utama, yakni pengembalian lahan usaha milik petani seringkali tertutupi.

Salah satu kelemahan FRAS adalah tidak menempatkan evaluasi sebagai bagian yang tidak terpisahkan dari seluruh rangkaian agenda advokasi yang dilakukan. Tahapan evaluasi tidak dipandang strategis karena tidak adanya aturan main yang dibuat secara lebih tegas. Advokasi identik dengan aksi massa, dan mengabaikan upaya penyelesaian sengketa melalui jalur-jalur lain, selain aksi massa.

Referensi dari keberhasilan advokasi konflik sengketa tanah antara petani Buol dan PT HIP adalah secara umum, terdapat dua strategi besar yang dilakukan secara sinergis dalam melakukan gerakan advokasi hak atas tanah perkebunan, yakni strategi penguatan ke dalam dalam bentuk pembangunan organisasi dan pembangunan kesadaran petani. Strategi ini, Yayasan Dopalak Indonesia lakukan dengan cara *live in* di desa-desa. Tujuannya adalah membangun ikatan emosional dan interaksi secara lebih

dekat. Melalui proses diskusi dan dan belajar bersama, maka dibentuklah Forum Petani Buol (FTB) sebagai alat perjuangan. Kemudian strategi selanjutnya yang dilakukan adalah dengan cara mendatangi instansi atau lembaga-lembaga birokrasi pemerintahan yang terkait, dalam bentuk aksi maupun melalui lobby dan negosiasi. Selain itu, perwakilan perjuangan petani melakukan koordinasi penyusunan dokumentasi sejarah, fakta-fakta lapangan, situasi sosial pedesaan, peta wilayah, dan analisis hukum (*legal opinion*). Bentuk upaya ini dengan cara mengajukan dokumentasi dan permohonan kembalinya hak atas tanah, pertemuan-pertemuan, dialog atau audiensi, negosiasi, *lobbying*, dan kampanye publik.

Adapun faktor-faktor yang menyebabkan kegagalan advokasi yang dilakukan terhadap petani Toili kaitannya dengan upaya penyelesaian konflik sengketa tanah dengan PT KLS dapat dibagi dalam dua faktor, yakni; *Pertama*, faktor internal: Manajemen kerja lemah, protokol komunikasi tidak efektif, kriminalisasi terhadap petani, umur organisasi advokasi pendek, pengawalan kasus tidak maksimal. *Kedua*, faktor eksternal terkait Inkonsistensi pemerintah daerah, regulasi yang tumpang tindih, aparat keamanan, Proses advokasi yang dilakukan oleh FRAS Sulteng adalah: Perubahan kebijakan, daya tawar FRAS Sulteng, perluasan ruang demokrasi, partisipasi dan legitimasi politik FRAS Sulteng.

#### (FOOTNOTES)

- <sup>1</sup> Menurut bahasa Belanda, *advocaat* atau *advocateur* berarti pengacara atau pembela. Dalam bahasa Inggris, *to advocate* tidak hanya berarti *to defend* (membela), melainkan pula *to promote* (mengemukakan atau memajukan), *to create* (menciptakan) dan *to change* (melakukan perubahan) (Topatimasang, et al, 2000; 7)

#### DAFTAR PUSTAKA

- Agus, Salim. 2006. *Penelitian Kualitatif*. Jakarta.
- Anonim. 2010. "Perjuangan Petani Toili Merebut Tanah", *Edisi 1 tahun 2010*. Yayasan Tanah Merdeka (YTM) Palu
- Fauzi, Noer. 1999. *Petani & Penguasa* "Dinamika Perjalanan Politik Agraria di Indonesia". Jakarta.
- Sumardjono, Maria. 2008. *Tanah Dalam Perspektif Hak Ekonomi, Sosial*

dan Budaya. Jakarta.

M. Nasir. 1985. *Metodologi Penelitian*. Jakarta

Kriesberg, Louis. 1998. *Conscructive Conflicts From Escalation to Resolution*.

Miller, Vellerie and Covey, Jane. 2005. "Advocacy and Strategy".

Panggabean, Samsurizal. 2009. "Jenis Konflik dan Intervensinya". Materi Kuliah Konflik.

Pusaka-sda.blogspot.com. 2011. "Sekilas Tentang Teori Advokasi", Pusat Studi Kebijakan Publik & Advokasi, di akses 12 Maret

Rinella Putri. 2010. "Latar Belakang Teori Negosiasi", www.vibiznews.com diakses 4 Maret

Sangaji, Arianto, 2009. "Transisi Kapital di Sulawesi Tengah: Pengalaman Industri Perkebunan Kelapa Sawit". Kertas Posisi 08

T.Tama, Muh.Syafei. 2010. "Perluasan Sawit Berbuah Petaka". Kertas Posisi 09

## INTERNET

<http://www.policy.hu>, "Adokasi Kasus", diakses 4 Maret 2010

<http://www.screen-print-t-shirt.info> advokasi, diakses 4 Maret 2010

[www.werbnnetweb.princeton.edu/webwn](http://www.werbnnetweb.princeton.edu/webwn), "Dialy Archives: Negosiasi", diakses 4 Maret 2010